Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 498/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	161/2025
Persona reclamante	XXXXX
Representante	XXXXX
Entidad reclamada	Ayuntamiento de El Puerto de Santa María
Artículos	24 LTPA; 24 LTAIBG.
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 11 de febrero de 2025 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

La persona reclamante presentó el 7 de octubre de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"- Actuaciones llevadas a cabo por parte de Disciplina Urbanística a partir del 15 de enero de 2024 en orden al cumplimiento de la ejecución forzosa del acuerdo del expediente de protección de la legalidad 19/1687.*
>
> *- Multas coercitivas impuestas hasta la fecha tal y como indica el artículo 154 de la LISTA.*
>
> *- Certificación del pago de las multas así como existencia o no del correspondiente procedimiento ejecutivo en el supuesto de impago.*
>
> *- Toda la documentación existente en el expediente de protección de la legalidad 19/1673 así como el sancionador dimanante del mismo si existe.*
>
> *- Información del correspondiente expediente sancionador complementario del de protección de la legalidad en el caso de que exista o motivo por el que no se ha iniciado."*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se expresa el deseo de acceder a la documentación solicitada.

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 25 de febrero de 2025 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.

2. El 5 de mayo de 2025 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante el mismo 5 de mayo.

3. El 19 de mayo de 2025 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo. Entre la documentación remitida, se incluye escrito de fecha 12 de mayo de 2025, por el que se pone a disposición de la persona reclamante enlace electrónico con la documentación del expediente solicitado. Figura acuse de recibo de la notificación efectuada el mismo 12 de mayo.

Asimismo, figura oficio dirigido a esta autoridad de control en virtud del cual se asegura que el acceso al expediente se facilitó mediante el anteriormente mencionado enlace electrónico.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 7 de octubre de 2024, y la reclamación fue presentada el 11 de febrero de 2025. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. Entre la documentación aportada por la entidad reclamada a este Consejo figura el oficio por el que se remite enlace electrónico con el acceso a cierta documentación en relación al asunto en cuestión. Asimismo, figura el acuse de recibo de la notificación efectuada una vez presentada la reclamación. Resulta pues deseable analizar la información facilitada a los efectos de conocer si la misma puede ser considerada suficiente para entender satisfecho el derecho de acceso a la información pública.

2. La primera de las informaciones solicitadas era la relativa a "*[a]ctuaciones llevadas a cabo por parte de Disciplina Urbanística a partir del 15 de enero de 2024 en orden al cumplimiento de la ejecución forzosa del acuerdo del expediente de protección de la legalidad 19/1687".* La entidad reclamada ha remitido el expediente en cuestión, con lo que el derecho de acceso a la información pública de la persona interesada se ha visto colmado. Así la cosas se declara la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición la información solicitada durante la tramitación del procedimiento.

3. La persona interesada solicitó conocer también las "[m]*ultas coercitivas impuestas hasta la fecha tal y como indica el artículo 154 de la LISTA"*. En el expediente remitido figura una multa coercitiva impuesta derivada del expediente 19/1687, con lo que a juicio de este Consejo, y teniendo en cuenta que no se ha puesto en nuestro conocimiento ninguna disconformidad respecto de la respuesta proporcionada por parte de la persona interesada, la información facilitada cumple con la finalidad de la transparencia prevista en la LTPA.

Conforme a lo anterior, este Consejo entiende que se debe declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición la información solicitada durante la tramitación del procedimiento.

4. Otra de la información reclamada es la relativa a la "[c]*ertificación del pago de las multas así como existencia o no del correspondiente procedimiento ejecutivo en el supuesto de impago".*

En relación a la certificación solicitada, se debe aclarar que la entidad debe exclusivamente poner a disposición de la persona reclamante la información solicitada que exista pero no le es exigible elaborar un documento no existente ni certificar información que ya obre en su poder. En este último caso, lo solicitado no tendría la consideración de información pública que, según establece el artículo 2 a) LTPA, se circunscribe a "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*". Así la cosas, este Consejo debe desestimar la pretensión relativa a la certificación.

5. También se solicitó información en relación a "[t]*oda la documentación existente en el expediente de protección de la legalidad 19/1673...".* Pues bien, de la prolija información remita a este Consejo, y s.e.u.o., esta autoridad competente de control, ha encontrado diversos documentos relacionados con el expediente de protección de la legalidad nº19/1673: escrito presentado por la persona ahora reclamante el 2 de noviembre de 2021 en el que se solicita, entre otras consideraciones, acceso al expediente; contestación por parte del Ayuntamiento en fecha 9 de noviembre de 2021, en el se informa que se encuentra pendiente de informe técnico preceptivo previo al acuerdo de inicio de protección de la legalidad urbanística; Decreto 2022/7457, de 15 de diciembre, recaído en el expediente 19/1687 y en el que se resuelve iniciar procedimiento de restablecimiento de la legalidad urbanística por la ejecución de actuaciones incompatibles con la ordenación urbanística

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

vigente y no legalizables; Decreto 2023/2840, de reposición de la realidad física alterada y su notificación a través del BOE, informes técnicos, de los agentes de la policía local, Decreto 2024/155, de 15 de enero, por el que se impone multa coercitiva...

La entidad reclamada, en el escrito de alegaciones remitido, expone que tras poner en conocimiento de la unidad de disciplina urbanística el requerimiento efectuado por este Consejo, solicitó copia del contenido del expediente y actuaciones realizadas. Y que tras la recopilación y escaneo del contenido del expediente, y una vez anonimizados los datos de carácter personal, ha remitido la copia del contenido del expediente a la entidad reclamante. Este Consejo parte de que, en sus relaciones con otras administraciones públicas, rigen los principios de buena fe, confianza legítima y lealtad institucional que establece la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en su artículo 3 y, por consiguiente, presupone veracidad a la documentación enviada por aquéllas y que se trata de una información completa que, a juicio de este Consejo, responde a lo solicitado.

Conforme a las anteriores consideraciones, se debe declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición la información solicitada durante la tramitación del procedimiento

6. Por último, la persona interesada solicitó la información relativa a la "*información del correspondiente expediente sancionador complementario del de protección de la legalidad en el caso de que exista o motivo por el que no se ha iniciado."* Entre la documentación remitida no se aprecia información alguna al respecto, desconociéndose los motivos.

Efectivamente, el procedimiento destinado a restablecer la legalidad urbanística (que se inicia con un requerimiento de legalización cuyo objetivo es restituir la realidad física al estado en que la misma se encontraba antes de producirse la transgresión) es compatible con la apertura de un procedimiento sancionador contra los responsables de la infracción urbanística.

Si en este caso no existiera ninguna información sobre lo solicitado, la satisfacción del derecho de acceso a la información pública del solicitante exige que su petición sea resuelta expresamente manifestando de forma explícita tal circunstancia. Con carácter general, una resolución como la señalada, en la cual se comunique a quien ejerce su derecho de acceso a la información pública que una determinada información solicitada por este no existe o no se encuentra localizable, responde expresamente a la petición realizada.

Si por el contrario tal expediente sancionador existiera pero la entidad no ha remitido la información, el derecho de acceso de la persona recurrente no se habría visto satisfecho. Importa destacar que, al tratarse de una petición de información referente a un expediente sancionador, nos hallamos ante un supuesto en el que, además de valorar si podría concurrir algún límite de acceso a la información pública, estarían afectados derechos e intereses de los terceros implicados que, según se deduce del expediente remitido, serían, al menos, la Comunidad de Propietarios contra la que se inició el expediente de protección de la legalidad urbanística, sin perjuicio de que pudieran existir otras terceras personas también afectadas por el citado procedimiento sancionador.

Por tal motivo, y como quiera que no consta que la entidad reclamada haya dado trámite de alegaciones a las terceras personas, debidamente identificadas, cuyos derechos o intereses puedan verse afectados por el acceso a la información solicitada, tal y como establece el artículo 19.3 LTAIBG, debe cumplirse lo previsto en el citado artículo, y conceder a dichas terceras personas "*un plazo de quince días para que pueda(n) realizar las alegaciones que estime(n) oportunas."* Además, la persona reclamante "*deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación".*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución una vez concedido el trámite de alegaciones, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación, en los términos que a continuación se indican, en cuanto a la solicitud de:

> "*- Información del correspondiente expediente sancionador complementario del de protección de la legalidad en el caso de que exista o motivo por el que no se ha iniciado".*

En el supuesto de que dicho procedimiento sancionador existiese, la entidad reclamada deberá retrotraer el procedimiento de resolución de la solicitud de información pública planteada al momento en que otorgue el período de alegaciones citado en el Fundamento Jurídico Cuarto, apartado 6, tras el cual se continuará el procedimiento hasta dictarse la Resolución correspondiente.

En el supuesto de que dicho expediente sancionador no existiese, se deberá informar expresamente de tal circunstancia a la persona reclamante.

Todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídico Cuarto, apartado 6, y Quinto.

Segundo. Declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición de la persona reclamante, durante la tramitación del procedimiento, la siguiente información:

> *"- Actuaciones llevadas a cabo por parte de Disciplina Urbanística a partir del 15 de enero de 2024 en orden al cumplimiento de la ejecución forzosa del acuerdo del expediente de protección de la legalidad 19/1687.*
>
> *- Multas coercitivas impuestas hasta la fecha tal y como indica el artículo 154 de la LISTA.*
>
> *(...)*
>
> *- Toda la documentación existente en el expediente de protección de la legalidad 19/1673 así como el sancionador dimanante del mismo si existe".*

Tercero. Inadmitir la reclamación respecto a la petición de "*Certificación del pago de las multas así como existencia o no del correspondiente procedimiento ejecutivo en el supuesto de impago*" por no estar lo solicitado incluido en el concepto de información pública previsto en el artículo 2 a) LTPA.

Cuarto. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativo.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA
La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo